Deutscher Bundestag **Drucksache 16/2266**

16. Wahlperiode 20. 07. 2006

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Lutz Heilmann, Hans-Kurt Hill, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/1496 –

Nationaler Allokationsplan 2008 bis 2012 – Anfrage Teil II – Emissionsziele und Zertifikatezuteilung

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) hat am 13. April 2006 den Entwurf für den „Nationalen Allokationsplan 2008 bis 2012 für die Bundesrepublik Deutschland“ (NAP II) veröffentlicht. Dieser beinhaltet den Vorschlag der Bundesregierung zur Ausgestaltung des EU-weiten Emissionshandels in Deutschland für die zweite Handelsperiode 2008 bis 2012. Da der NAP-II-Entwurf aufgrund rechtlicher Vorgaben der EU konsistent mit den internationalen Verpflichtungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls sein muss, werden darin nicht nur das Emissionsbudget der weitgehend emissionshandelspflichtigen Sektoren „Energie“ und „Industrie“ festgelegt. In ihm sind auch die Emissionsbudgets und klimapolitischen Maßnahmen für die drei Nichtemissionshandelssektoren „Verkehr“, „Haushalte“ und „Gewerbe/Haushalte/Dienstleistungen“ aufgeführt. Daher fungiert der NAP II gleichzeitig als Aktualisierung des Klimaschutzprogramms der Bundesregierung.

Die durch den Emissionshandel erfassten Anlagen sind für zirka 60 Prozent der CO_2-Emissionen in Deutschland verantwortlich. Der Emissionshandel ist damit das zentrale Instrument in der deutschen Klimaschutzpolitik. Gleichwohl wird gegenwärtig von Umweltverbänden und Strom verbrauchenden Unternehmen stark kritisiert, dass seine umweltpolitische Wirkung verpufft, während gleichzeitig für die Energiekonzerne Sonderprofite in Milliardenhöhe anfallen. Die Stromversorger preisen hierbei zu Marktpreisen die ihnen kostenlos zugeteilten Emissionszertifikate in den Strompreis ein. Nach unterschiedlichen Schätzungen und je nach Marktpreis der Emissionszertifikate ergeben sich dadurch jährlich Extragewinne in einer Höhe von 3,8 bis 8 Mrd. Euro, ohne dass dem tatsächlich angefallene Kosten oder Emissionsminderungen gegenüberstehen (siehe hierzu Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Nationaler Allokationsplan 2008 bis 2012 – Anfrage Teil I – Extraprofite und Strompreise“ Bundestagsdrucksache 16/1495).

Nach dem NAP I sowie dem Zuteilungsgesetz 2007 (ZuG 2007) sollten in der ersten Handelsperiode 2005 bis 2007 lediglich 0,4 Prozent CO_2 gegenüber der Basisperiode 2000 bis 2002 eingespart werden. Wie sich aus dem NAP II ergibt,

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 18. Juli 2006 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

plant die Bundesregierung jedoch, über die gemäß § 6 Abs. 3 ZuG 2007 beauftragte Stelle am Markt Emissionshandelszertifikate in Höhe von 25 Mio. Tonnen CO_2 zu kaufen, um damit bis 2007 kostenlos Neuanlagen auszustatten, mit denen man in diesem Umfang offensichtlich nicht gerechnet hatte. Berücksichtigt man zudem die am 15. Mai 2006 revidierten Angaben für die Emissionsmengen der Basisperiode 2000 bis 2006, so könnte der CO_2-Ausstoß der emissionshandelspflichtigen Anlagen in Deutschland bis 2007 um fast 5 Prozent zunehmen, anstatt wie geplant geringfügig zu sinken.

Von Umweltverbänden, wie Greenpeace, WWF Deutschland und auch vom Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), wird ferner kritisiert, dass die Emissionshandelszertifikate kostenlos zugeteilt, und nicht versteigert werden. Neben der sich daraus für die Stromversorger ergebenden Möglichkeit, die kostenlos zugeteilten Zertifikate zu Marktpreisen auf den Strompreis umzulegen und damit leistungslos Milliardengewinne zu erzielen, verkompliziert die kostenlose Vergabe das Zuteilungsprozedere erheblich. So geht insbesondere der SRU in seiner aktuellen Stellungnahme zur nationalen Umsetzung des europäischen Emissionshandels vom April 2006 detailliert auf die damit zusammenhängenden Probleme ein. Er kritisiert, dass der Emissionshandel in der ersten Handelsperiode mit Sonderregelungen überladen wurde, welche die Anreizwirkung des Instruments verzerrt haben. Die Politik habe unter anderem versucht, die Kohleverstromung vor den Wirkungen des Emissionshandels zu verschonen und Investitionen in Neuanlagen zusätzlich zu fördern. Das Ergebnis sei ein „Emissionshandel à la carte“ mit insgesamt 58 Regelkombinationen, die die Unternehmen strategisch für ihre Zuteilungsanträge haben nutzen können.

Der SRU und Umweltverbände fordern aus den genannten Gründen eine Revision der EU-Emissionshandelsrichtlinie mit dem Ziel einer vollständigen Versteigerung der Zertifikate an Stelle der praktizierten kostenlosen Vergabe. Ferner sollten in der Zwischenzeit wenigstens die nach EU-Emissionshandelsrichtlinie zur Versteigerung zugelassenen Volumen ausgenutzt werden. Sie betragen in der ersten Handelsperiode 5 Prozent der Zertifikate und in der zweiten 10 Prozent. Doch wie in der laufenden ersten Handelsperiode möchte die Bundesregierung laut NAP II auch in der kommenden vollständig auf Versteigerungen verzichten.

Mit dem Entwurf des NAP II geht die Bundesregierung wiederum erhebliche klimapolitische Risiken ein. So schätzt die Umweltstiftung WWF Deutschland am 12. April 2006 ein, die Eckpunkte des NAP II blieben weit hinter den Anforderungen eines anspruchsvollen Klimaschutzes zurück. „Die Chance, Rahmendaten zu setzen, um bei der Kraftwerksparkerneuerung Impulse in Richtung klimafreundliche Kraftwerke und Brennstoffe zu setzen, wurde verspielt“. Der Vorschlag sei eine getarnte Besitzstandswahrung für die fünf großen Stromversorger RWE, E.ON, EnBw, Vattenfall und STEAG. Zukunftsweisende Innovationen würden durch diese Eckpunkte blockiert, so der WWF.

Schon der NAP I wurde von Umweltverbänden mit ähnlichen Einschätzungen kritisiert, insbesondere auch wegen seiner geringen Einsparziele für die erste und zweite Handelsperiode. Letztere werden im NAP II nur geringfügig angepasst. Insgesamt beträgt danach die CO_2-Minderungspflicht für die emissionshandelspflichtigen Unternehmen bis zur Periode 2008 bis 2012 gerade einmal 2,7 Prozent gegenüber der Basisperiode 2000 bis 2002. Das entspricht einer Einsparung von insgesamt 13,5 Mio. Tonnen CO_2 innerhalb von rund zehn Jahren. Unter Berücksichtigung der revidierten Emissionsdaten für die Basisperiode aus der Emissionsberichterstattung vom 15. Mai dieses Jahres würden sogar keinerlei Minderungspflichten mehr existieren. Zum Vergleich lieferte die Branche der erneuerbaren Energien in Deutschland allein im Jahr 2005 durch den Zubau von Anlagen Ökostrom in einer Menge, die rund 10 Mio. Tonnen zusätzlich eingesparten CO_2 entspricht.

Der Entwurf des NAP II beinhaltet zudem Formulierungen, die die bestehenden Kyoto-Verpflichtungen in Deutschland verwässern könnten. Entgegen der in den Kyoto-Verhandlungen vertretenen Position erklärt die Bundesregierung nun erstmals offiziell, die im Kyoto-Protokoll enthaltene Möglichkeit zur Anrechnung von CO_2-Senken gemäß Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls wahrzu-

nehmen. Damit sind beispielsweise bestimmte Formen der Waldbewirtschaftung gemeint, die Kohlendioxid binden. Die Bilanzierung von Waldbestands- und Landnutzungsänderungen ist jedoch äußerst kompliziert und umstritten. Es besteht somit die Gefahr, dass Einfallstore für Manipulationen geöffnet werden.

In Vorbereitung des im zweiten Halbjahr 2006 anstehenden Gesetzgebungsverfahrens für die zweite Emissionshandelsperiode (Zuteilungsgesetz 2012), welches auf dem NAP II aufbaut, fragen wir die Bundesregierung:

I. Zuteilung der Emissionszertifikate in der zweiten Handelsperiode

1. Welche neu ermittelten Emissionsmengen für die Basisperiode 2000 bis 2005 ergeben sich aus der Emissionsberichterstattung vom 15. Mai 2006 und welche Minderungspflichten ergeben sich daraus im NAP II insgesamt für die emissionshandelspflichtigen Unternehmen (bitte in Tonnen und Prozent).

Für das Jahr 2005, das allein Gegenstand der Emissionsberichterstattung war, deren Ergebnisse am 15. Mai 2005 für alle EU-Mitgliedstaaten veröffentlicht wurden, ergibt sich auf Basis der verifizierten Daten (VET-Daten) ein Emissionsvolumen von 474 Mio. t CO_2. Der NAP II umfasst darüber hinaus zusätzliche Anlagen, deren Emissionsvolumen derzeit auf ca. 11 Mio. t CO_2 geschätzt wird. Das durchschnittliche Emissionsvolumen für 2000 bis 2005 kann erst nach Durchführung der Datenerhebung für das Zuteilungsverfahren für 2008 bis 2012 ermittelt werden, da derzeit keine Emissionsdaten für die Jahre 2003 und 2004 vorliegen. Die Daten für die Jahre 2003 und 2004 werden im Sommer 2006 auf der Grundlage einer Rechtsverordnung der Bundesregierung im Rahmen einer weiteren Datenerhebung in verifizierter und zertifizierter Form erfasst.

2. Schließt sich die Bundesregierung der Meinung des Sachverständigenrats für Umweltfragen (SRU) an, nach der die kostenlose Vergabe der Emissionsrechte anstatt einer Versteigerung eine Ursache für die Vielzahl von komplizierten Einzelregelungen im Emissionshandelssystem ist, eine Versteigerung dagegen die Effizienz des Systems deutlich erhöht?

Es besteht kein direkter Zusammenhang zwischen der Zahl von Sonderregeln und der kostenlosen Zuteilung. Die Bundesregierung hat in ihrem Entwurf zum Nationalen Allokationsplan 2008 bis 2012 viele Sonderregeln gestrichen und damit die Transparenz und Berechenbarkeit des Systems ganz erheblich erhöht. Es bleibt dem Gesetzgeber überlassen, an dem von der Bundesregierung verfolgten Leitgedanken der Vereinfachung des Regelwerks festzuhalten.

3. Warum wird für Neuanlagen als Ersatzanlagen nach der vierjährigen Übertragungsregelung nicht das gleiche Zuteilungsverfahren wie bei den sonstigen Neuanlagen angewandt?

Mit der Übertragungsregel soll ein wirksamer Anreiz zur frühzeitigen Stilllegung von ineffizienten und emissionsintensiven Altanlagen und deren Ersatz durch moderne, energieeffiziente Anlagen ausgeübt werden. Dies ist vor dem Hintergrund der in den kommenden Jahren erforderlichen Umstrukturierung des vorhandenen Kraftwerksparks von ganz entscheidender Bedeutung.

4. Warum werden die Auslastungsfaktoren für Braun- und Steinkohlekraftwerke sowie GuD-Anlagen im Gegensatz zu allen anderen Auslastungsfaktoren erst nach der Öffentlichkeitsbeteiligung festgelegt?

Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde der Bundesregierung von Betreibern und Verbänden eine Vielzahl von Informationen zu den Standardauslastungsfaktoren übermittelt. Auf dieser Basis wird der Auslastungsfaktor für neue Kraftwerke für die Periode 2008 bis 2012 einheitlich auf 7 500 Vollbenutzungsstunden pro Jahr festgelegt. Es wurden aber in Reaktion auf Stellungnahmen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung auch Korrekturen der Auslastungsfaktoren für andere Tätigkeiten vorgenommen.

5. Warum werden zwei „Produktbezogene Emissionswerte für Neuanlagen“ (BAT-Benchmarks) für Anlagen aus der Stromproduktion beibehalten?

Die beiden Benchmarks ergeben sich aus dem unterschiedlichen Kohlenstoffgehalt der Brennstoffe Erdgas und Kohle sowie aus den unterschiedlichen technisch erreichbaren elektrischen Wirkungsgraden verschiedener neuer Kraftwerke. Bei neuen Braunkohlekraftwerken bedeutet der höhere Wert eine Unterausstattung.

6. Wird zwischen 2005 und 2012 kein Fortschritt bei der besten verfügbaren Technik zur Minderung der Emissionen stromerzeugender Anlagen erwartet, was die gleichen „Produktbezogene Emissionswerte für Neuanlagen“ (BAT-Benchmarks) in ZuG 2007 und NAP-II-Entwurf nahe legen?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Strom-Benchmarks auch für die Periode 2008 bis 2012 einen anspruchsvollen Wert darstellen, der nur von modernen und sehr energieeffizienten Anlagen erreicht wird. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

7. Warum wird der Erfüllungsfaktor für die Energiewirtschaft unter Verwendung des Basiszeitraums 2000 bis 2004 berechnet (vgl. Tabelle, Anhang 6 des NAP-Entwurfs) und nicht mit der Basis 2000 bis 2005, die im Entwurf des NAP II an anderen Stellen als Grundlage für die Ermittlung der historischen Emissionen dient?

Die Bundesregierung hat die Berechnung des Erfüllungsfaktors in der Endfassung des NAP 2008 bis 2012 gegenüber dem Entwurf vom 13. April 2006 korrigiert. Verwendet wird jetzt das Emissionsniveau in den Jahren 2000 bis 2002. Für diesen Bezugszeitraum liegen verifizierte Daten der emissionshandelspflichtigen Anlagen vor.

Hingegen werden belastbare verifizierte Daten für die gesamte Basisperiode 2000 bis 2005 erst nach Durchführung der Datenerhebung im Herbst 2006 vorliegen.

8. Ist das Ergebnis der in Anhang 2 Absatz VIII des NAP-II-Entwurfs angeführten Dreisatzrechnung zur Ermittlung des Emissionsbudgets der vom Emissionshandel erfassten Anlagen, 530 : 515 wie 509 : x, tatsächlich 495,5?

Die Bundesregierung hat die Gesamtzuteilungsmenge nach Auswertung der Emissionsdaten für das Jahr 2005 und einer Neuberechnung des Emissionsvolumens der Jahre 2000 bis 2002 gegenüber dem Ansatz vom 13. April 2006 auf 482 Mio. Berechtigungen pro Jahr für 2008 bis 2012 korrigiert. Grund hierfür ist die verbesserte Datenlage gegenüber dem Zeitpunkt der Erstellung des Entwurfs vom 13. April 2006.

9. Auf welche Weise und auf welcher Datenbasis wurde die im NAP-II-Entwurf aufgeführte Reserve in Höhe von jährlich 12 Mio. Tonnen berechnet?

Die Bundesregierung hat ihrer Berechnung verschiedene Angaben und Informationen zugrunde gelegt. Dazu gehören die im Rahmen des Energiegipfels zugesagten Investitionen der Energieversorgungsunternehmen (Seite 54 des Statusberichts zum Energiegipfel), Anzeigen von Neuanlagen und Kapazitätserweiterungen, die bei der Deutschen Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt vorliegen und Ankündigungen von Unternehmen in der Presse. Diese Angaben wurden auf die realistische Umsetzung im Zeitraum 2008 bis 2012 hin geprüft und bewertet. Dabei war auch zu berücksichtigen, dass viele der geplanten Anlagen erst gegen Ende des Zuteilungszeitraums in Betrieb gehen werden und daher nur ab diesem Zeitpunkt Emissionsrechte benötigen. Zudem werden Ersatzinvestitionen, für die die Übertragungsregel in Anspruch genommen wird, keine Zuteilungen aus der Neuanlagenreserve benötigen.

10. Sind in die Berechnungen der Reserve die Investitionsversprechen der Energiewirtschaft in Höhe von 30 Mrd. Euro bis 2012 eingeflossen?

Siehe Antwort zu Frage 9.

11. Wann wurden erste Eckpunkte des NAP-II-Entwurfs in der vom BMU eingerichteten Arbeitsgruppe Emissionshandel (AGE), die im Entwurf als Beispiel für die partizipative Vorbereitung des NAP-II-Entwurfs hervorgehoben wird, erstmals vorgestellt?

Im Rahmen der Beratung der Unterarbeitsgruppe 1/2 der AGE wurden im Frühjahr 2005 wesentliche Erfahrungen aus der Pilotphase des Emissionshandels im Hinblick auf deren Bedeutung für die Ausgestaltung des NAP II diskutiert. Dies sind insbesondere die Themen Teilnahmepflicht/Anlagendefinition, die grundlegende Allokationsform (Zuteilung auf Basis historischer Emissionen oder Benchmarking) und Zuteilungsregeln für Neuanlagen. Zu diesen Themenkomplexen wurden Themenpapiere erstellt und in der AGE vorgestellt und diskutiert. Im Einzelnen wird auf den Jahresbericht 2005 der AGE verwiesen.

II. Anrechnung von Senken auf das Kyoto-Ziel

12. Aufgrund welcher neuen Erkenntnisse hat sich die vormals kritisch-ablehnende Haltung der Bundesregierung zur Anrechnung von CO_2-Bindungen aufgrund von Maßnahmen gemäß Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls geändert?

Erst auf der Grundlage der jüngsten Ergebnisse der Bundeswaldinventur 2 konnte die Senkenleistung des deutschen Waldes abgeschätzt werden. Die Bundesregierung will die in Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls vorgesehene Möglichkeit nutzen, die Senkenleistung aus forstwirtschaftlichen Tätigkeiten anzurechnen. Sie prüft deswegen derzeit, ob und wie die methodischen, rechtlichen, finanziellen und technischen Voraussetzungen hierfür geschaffen werden können. In diesem Zusammenhang wird im Übrigen auch zu prüfen sein, wer Ansprüche auf die Nutzung der so genannten 3.4-Senken erheben kann.

13. Welches sind die im NAP-II-Entwurf erwähnten „spezifisch methodischen Anforderungen“ als Voraussetzung für die Nutzung von Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls, und können sie erfüllt werden?

Die Prüfung der methodischen, rechtlichen, finanziellen und technischen Anforderungen ist derzeit noch nicht abgeschlossen. Zur Anrechnung der Senkenleistung des Waldes gemäß Artikel 3 Abs. 4 KP bedarf es eines zusätzlichen Berichts- und Monitoringaufwandes. Zur Umsetzung dieser zusätzlichen Verwaltungsleistungen sind noch rechtliche und organisatorische Fragen zur Datenerhebung und -aufbereitung, zur Finanzierung und zum Bund-Länder-Verhältnis zu klären. Über die Anrechnungsoption der Emissionsgutschriften aus der zusätzlichen Kohlenstoffspeicherung der Senken nach Artikel 3 Abs. 4 KP soll im Rahmen der Erarbeitung des Zuteilungsgesetzes (ZuG2012) in diesem Jahr entschieden werden.

14. Wie wurde die im NAP II erwähnte Höchstgrenze einer Anrechenbarkeit von maximal 4,55 Mio. Tonnen CO_2 pro Jahr gemäß Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls berechnet?

Die Höchstgrenze wurde bereits auf der Vertragsstaatenkonferenz der VN-Klimarahmenkonvention in Bonn im Jahr 2001 für alle Industriestaaten ausgehandelt und länderspezifisch festgelegt. Durch Beschluss wurde das Vorgehen zur Bestimmung der individuellen Anrechenbarkeitsgrenzen für Gutschriften aus der Forstbewirtschaftung wie folgt festgelegt: Auf der Grundlage länderspezifischer Daten, die die Industriestaaten in ihren Stellungnahmen zum 1. August 2000 an das Klimasekretariat gemeldet hatten und Daten der FAO wurden die Festlegungen von Kohlenstoff in den Forsten auf Grund von forstwirtschaftlichen Tätigkeiten ermittelt, mit einer 85-prozentigen Diskontierung belegt und auf höchstens 3 Prozent der Emissionen des Basisjahres beschränkt. Es wurden auch spezielle nationale Umstände berücksichtigt (Kanada, Japan, Russland).

15. Soll neben der CO_2-Bindung aufgrund forstwirtschaftlicher Maßnahmen gemäß Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls auch die CO_2-Bindung durch Maßnahmen im Bereich der Acker- und Grünlandbewirtschaftung sowie der Ödlandbegrünung gemäß Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls angerechnet werden?

Nein.

16. Wie hoch war die CO_2-Bindung durch Aktivitäten gemäß Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls in den Jahren 1990 und 2005 bzw. dem letzten verfügbaren Jahr?

Emissionen und Festlegungen können den Nationalen Inventarberichten, die dem VN-Klimasekretariat jährlich mitgeteilt werden, entnommen werden. Es wurden in den deutschen Wäldern insgesamt 1990 74 399 Gg (entspricht 74 Mio. t) CO_2 und 2004 78 481 Gg (entspricht 78,5 Mio. t) CO_2 festgelegt (d. h. eingebunden). Die Daten für 2005 liegen noch nicht abgestimmt vor.

17. Welche Menge an anrechenbaren CO_2-Bindungen durch Aktivitäten gemäß Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls werden im Verpflichtungszeitraum 2008 bis 2012 erwartet?

Es wird erwartet, dass die maximal anrechenbare Menge von 22,75 Mio. t CO_2 ($5 \times 4{,}55$ Mio. t CO_2) berücksichtigt werden kann. Auf die Antwort zu Frage 13 wird im Übrigen verwiesen.

18. Ist geplant, die zusätzlich zugeteilte Menge an Emissionsberechtigungen aufgrund der Nutzung von Artikel 3 Abs. 4 des Kyoto-Protokolls mit den Minderungszielen für die Sektoren „Energie“, „Industrie“, „Haushalte“, „Verkehr“ und/oder „Gewerbe/Haushalte/Dienstleistungen“ zu verrechnen?

Es ist derzeit noch offen wie und an wen (Bund, Länder, Waldbesitzer) die Verteilung von Senken-Zertifikaten (RMUs) erfolgen und die Emissionen im gesamten Emissionsinventar in Bezug auf die Sektoren insgesamt oder spezifiziert für die Sektoren Verkehr und Haushalte, Gewerbe/Handel/Dienstleistung sowie Energie und Industrie berücksichtigt werden könnten. Aus diesen Gründen prüft die Bundesregierung gegenwärtig u. a. auch diese Fragen. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 13 und 17 verwiesen.

III. Auswertung der ersten Handelsperiode

19. Sind die in der Mitteilung der Bundesregierung an die EU-Kommission zur Übersendung der Zuteilungstabelle ausgewiesenen zusätzlichen Rückstellungen auf dem Nationalen Konto in Höhe von 2,8 Mio. Tonnen CO_2 konform mit den Regelungen des ZuG 2007?

Vergleiche Antwort zu Frage 20.

20. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass die in der Mitteilung der Bundesregierung an die EU-Kommission zur Übersendung der Zuteilungstabelle für 2005 bis 2007 vorgesehenen Emissionsberechtigungen von 1 497 Mio. Tonnen die im ZuG 2007 für diese Periode vorgesehenen Emissionsberechtigungen gemäß § 4 Abs. 4 und § 6 Abs. 1 um drei Mio. Tonnen übersteigen und ist dies rechtskonform mit den Regeln des ZuG 2007?

Die Gesamtzahl der von Deutschland für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 zu vergebenden 1 497 Mio. Zertifikate ergibt sich aus dem von der EU-Kommission am 7. Juli 2004 genehmigten Nationalen Zuteilungsplan. Demgegenüber ist im ZuG 2007 die Gesamtzahl der zu vergebenden Berechtigungen nicht festgelegt. Die Regelung des § 4 Abs. 4 ZuG 2007 betrifft ausschließlich die anteilige Kürzung zum Abschluss des Zuteilungsverfahrens (so genannter Zweiter Erfüllungsfaktor). Nach diesem Zeitpunkt im Rahmen der Rechtsmittelverfahren festgestellte Zuteilungsansprüche nach § 9 TEHG werden aus dem nationalen Konto befriedigt. Hierfür stehen zusätzlich die von der EU-Kommission bewilligten drei Mio. Berechtigungen zur Verfügung.

21. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass die aus dem NAP-II-Entwurf ableitbare Menge an durchschnittlich pro Jahr ausgegebenen Emissionsberechtigungen in der ersten Handelsperiode von voraussichtlich ca. 507 Mio. Tonnen ein Anstieg von fast 5 Prozent im Vergleich zu den jährlichen durchschnittlichen Emissionen der emissionshandelspflichtigen Anlagen in der Basisperiode 2000 bis 2002 (482 Mio. Tonnen CO_2) bedeutet?

Nein. Der NAP 2008 bis 2012 enthält keine Festlegungen für 2005 bis 2007.

Die Zuteilungsmengen in 2005 bis 2007 belaufen sich zudem auf 499 Mio. Zertifikate pro Jahr, nicht auf 507 Mio. Zertifikate. Für die Bundesregierung ist nicht ersichtlich, wie letztere Zahl aus dem Entwurf des NAP 2008 bis 2012 abgeleitet werden kann.

22. Warum gilt nach dem „Benchmarks“-Papier der Deutschen Emissionshandelsstelle vom 22. Juni 2005, S. 5, die Regelung für Neuanlagen, grundsätzlich den Einsatz eines anderen Brennstoffs als Erdgas begründen zu müssen, beim Einsatz von Kohle in der Regel nicht?

Welche Brennstoffe in der Zuteilung für die Handelsperiode 2005 bis 2007 anerkennungsfähig sind, ergibt sich aus der Anwendung der Definition der Besten Verfügbaren Techniken entsprechend § 12 Abs. 3 der Zuteilungsverordnung 2007. Die wirtschaftliche Nutzbarkeit der Brennstoffe ist ein hierbei zu beachtendes Kriterium. Sofern Kohle an einem neuen Standort verfügbar gemacht wird, geht die DEHSt davon aus, dass der teurere Brennstoff Erdgas in der Neuanlage nicht wirtschaftlich genutzt werden könnte. Daher kann hier in der Regel auf Begründungen dazu verzichtet werden.

Dies gilt jedoch nicht für Standorte, an denen bereits verschiedene Brennstoffe (z. B. Kohle und Gas) genutzt wurden oder werden und eine Kapazitätserweiterung vorgesehen ist.

23. Warum fehlen im „Benchmarks“-Papier der Deutschen Emissionshandelsstelle vom 22. Juni 2005 im Kapitel „Festlegung von Emissionswerten gemäß BVT für die Bereitstellung elektrischer Energien“ die Emissionswerte für Stein- und Braunkohlekraftwerke?

Der Gesetzgeber hat im Zuteilungsgesetz 2007 (ZuG 2007) für die Zuteilung von Emissionsberechtigungen für die Stromproduktion benchmarks von 365 bis 750 g/kWh erzeugter elektrischer Energie festgelegt. Im Papier der DEHST sind nur solche Emissionswerte aufgeführt, die innerhalb dieser Bandbreite liegen. Eine Differenzierung, z. B. nach Größenklassen, würde zu höheren Emissionswerten führen, die aber hinsichtlich der Zuteilung von Emissionszertifikaten nicht berücksichtigt werden können. Deshalb sind derartige Werte im zitierten Papier nicht aufgeführt.

24. Wie ist die große Differenz in der erwarteten Nutzung der Neuanlagenregelungen, Anlagen gemäß § 10 ZuG 2007 voraussichtlich 2 Mio. Tonnen CO_2 pro Jahr und Anlagen gemäß § 11 ZuG 2007 voraussichtlich 20 Mio. Tonnen CO_2 pro Jahr, zu erklären?

Die Daten beruhen ganz überwiegend auf den bislang vorliegenden Zuteilungsanträgen nach §§ 10 und 11 ZuG 2007 bzw. auf Betreiberanzeigen für die Inbetriebnahme von Neu- und Ersatzanlagen, die bislang bei der DEHSt vorliegen.

25. Wie hoch war der Anteil der prozessbedingten Emissionen im Produzierenden Gewerbe an den Gesamtemissionen dieses Sektors in den Jahren 2000 bis 2005?

Sämtliche emissionshandelspflichtige Industrieanlagen, TEHG-Tätigkeiten I – XV, nicht NACE 40.xx (Energieversorgung) zugehörig, erhielten für prozessbedingte Emissionen Zuteilungen in Höhe von 44 Prozent ihrer Gesamtemissionen.

Industrieanlagen mit ausschließlicher Zuordnung zu einer industriellen Tätigkeit (TEHG-Tätigkeit VI – XV, ausgeschlossen sind industrielle Kraftwerke der Tätigkeit I – III in Verbindung mit VI – XV) erhielten für prozessbedingte Emissionen Zuteilungen in Höhe von 49 Prozent ihrer Gesamtemissionen.

Erfolgt eine Umbuchung sämtlicher prozessbedingter Emissionen der Energie-Tätigkeiten I – V als Kuppelgase auf die Tätigkeit IX, würden die Industrieanlagen mit industrieller Tätigkeit für prozessbedingte Emissionen Zuteilungen in Höhe von 66 Prozent ihrer Gesamtemissionen erhalten.

Die Zuteilungsmenge beruht auf den verifizierten Daten der Basisperiode 2000 bis 2002. Für die Jahre 2003 und 2004 liegen der Bundesregierung keine Daten vor.

Die CO_2-Emissionsberichte 2005 der Anlagenbetreiber enthalten keine Differenzierung nach energie- und prozessbedingten Emissionen, da diese Unterscheidung für die Höhe der Abgabepflicht unerheblich ist.

26. Welche Stelle hat das BMU gemäß § 6 Abs. 3 ZuG 2007 mit dem Kauf von Emissionsberechtigungen beauftragt oder gedenkt sie zu beauftragen?

Das BMU hat noch keine Stelle mit der Wahrnehmung der Aufgaben nach § 6 Abs. 3 ZuG 2007 beauftragt.

27. Wie ist bisher die Bilanz der Registerkontenbewegungen zwischen emissionshandelspflichtigen Anlagen auf dem Bundesgebiet und Anlagen anderer am Emissionshandel teilnehmender Staaten?

Im Zusammenhang mit der Frage nach den Registertransaktionen weist die Bundesregierung zunächst darauf hin, dass die Europäische Kommission die Veröffentlichung von Informationen zu Registertransaktionen für unvereinbar hält mit den Anforderungen der EG-Registerverordnung. Demgegenüber sieht sich die Bundesregierung in der Verantwortung, die Funktionsfähigkeit des neuen Emissionshandelssystems auch durch Informationen zu den Registertransaktionen zu dokumentieren, soweit dadurch keine schützenswerten Interessen verletzt werden können.

Vor diesem Hintergrund teilt die Bundesregierung mit, dass bis Anfang Juni 2006 knapp 3 000 Transaktionen stattgefunden haben, davon etwa die Hälfte nationale Transaktionen und jeweils etwa ein Viertel Transaktionen ins Ausland bzw. aus dem Ausland.

IV. Nicht emissionshandelspflichtige Sektoren

28. Wann ist die Einführung emissionsabhängiger Landegebühren auf deutschen Flughäfen geplant, die gemäß NAP-II-Entwurf als zusätzliche Maßnahme zur Erreichung des Minderungsziels im Sektor „Verkehr“ mit 0,5 Mio. Tonnen CO_2eq veranschlagt wurde?

Von den federführenden Ressorts ist ein Konzept zur Einführung von emissionsbezogenen Landegebühren erarbeitet worden. Dieses orientiert sich, wie in anderen europäischen Ländern auch, an den NOx- und HC-Emissionen der Flugzeuge. Die federführenden Ressorts werden sich dafür einsetzen, dass dieses Konzept unter Betrachtung des Gesamtzusammenhangs möglichst kurzfristig zur Anwendung kommt. Flugzeuge mit niedrigen HC-Emissionen sind energieeffizienter als solche mit hohen HC-Emissionen. Im Hinblick darauf, dass die EU-Kommission an einem Vorschlag zur Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel arbeitet und insoweit die CO_2-Emissionen berücksichtigt werden, sind diesbezüglich aus heutiger Sicht keine weiteren Maßnahmen bei den Landegebühren erforderlich.

V. Emissionsberichterstattung

29. Wann wird die Bundesregierung den Bericht zur Festlegung der unter dem Kyoto-Protokoll zugeteilten Menge an Treibhausgasemissionen („Assigned Amount“) an die EU bzw. das Klimasekretariat der Vereinten Nationen übermitteln?

Die Bundesregierung hat den Bericht zur Festlegung der unter dem Kyoto-Protokoll zugeteilten Menge an Treibhausgasemissionen („Assigned Amount“) am 2. Mai 2006 an die EU-Kommission übermittelt. Die Übermittlung des Berichts an das Klimasekretariat der Vereinten Nationen ist fristgemäß zum 31. Dezember 2006 geplant.

30. Wie ist der Stand der Vorbereitungen für das geplante Gesetz zur Emissionsberichterstattung?

Das Gesetzesvorhaben zum Klimaschutzberichterstattungs-Gesetz dient der Umsetzung der Berichterstattungspflichten der Bundesrepublik Deutschland aus dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen, dem Kyoto-Protokoll und Gemeinschaftsrecht. Das Rahmenübereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, ein jährlich fortzuschreibendes nationales Treibhausgasinventar zu erstellen und hierüber zu berichten. Ergänzend sieht das Kyoto-Protokoll vor, dass alle Vertragsparteien spätestens ein Jahr vor Beginn des ersten Verpflichtungszeitraums, d. h. bis zum 31. Dezember 2006, über ein nationales System zur Berechnung der Treibhausgase verfügen müssen.

Hierfür ist es erforderlich, einen einheitlichen und verbindlichen Regelungsrahmen zu erstellen, der rechtzeitig zum 1. Januar 2007 in Kraft treten soll. Der Gesetzesentwurf befindet sich derzeit in der Abstimmung zwischen den Ressorts.

31. Wann ist mit der Veröffentlichung der Ergebnisse der im Sommer 2006 stattfindenden Erhebung von Emissionsdaten für die Jahre 2003 und 2004 zu rechnen?

Die Ergebnisse der Datenerhebung werden Anfang November 2006 vorliegen.

32. In welchen Sektoren wurden bis 2004, wie im NAP-II-Entwurf erwähnt, 8 Mio. Tonnen CO_2 Minderungen erbracht, aufgrund derer die „klimapolitische Deckungslücke“ nach der Änderung des Treibhausgasinventars 12 und nicht 20 Mio. Tonnen CO_2 beträgt?

In den Sektoren Haushalte und Verkehr lagen die CO_2-Emissionen in 2004 bereits um 8 Mio. t CO_2 unter dem im ZuG 2005 bis 2007 bzw. dem im Klimaschutzprogramm festgelegten Zielwert für 2008 bis 2012.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333